

## **Ulisses e Hércules: desafios contemporâneos das Metrôpoles de Lisboa e Barcelona ao nível do Desenvolvimento e da Competitividade Territorial**

Bruno Pereira Marques <sup>(a)</sup>, Regina Salvador <sup>(b)</sup>

<sup>(a)</sup> e-GEO Centro de Estudos de Geografia e Plan. Regional/FCSH, U. Nova de Lisboa, pereira-marques@fcsh.unl.pt

<sup>(b)</sup> e-GEO Centro de Estudos de Geografia e Plan. Regional/FCSH, U. Nova de Lisboa, regina.salvador@fcsh.unl.pt

### **Resumo**

Lisboa (“Ulisses”) e Barcelona (“Hércules”) são duas cidades-metrôpoles que, se por um lado, não são diretamente comparáveis, por outro, partilham algumas características comuns: têm uma dimensão demográfica semelhante; ambas são cidades marítimo-portuárias e, tal como a esmagadora maioria das cidades a nível mundial, enfrentam desafios crescentes ao nível do desenvolvimento e da competitividade territorial.

Neste sentido, o presente texto representa o resumo do projeto de tese de doutoramento (em regime de cotutela internacional) em Geografia (U. Autónoma de Barcelona) e em Estudos Urbanos (U. Nova de Lisboa e ISCTE) que nos propomos desenvolver nos próximos anos.

Pelo que os principais objetivos deste trabalho passam por:

- Analisar e compreender as vantagens competitivas que os poderes políticos locais e metropolitanos têm em relação ao Estado Central no que se refere à criação de condições favoráveis à produtividade e competitividade das empresas;
- Analisar novas formas de participação política democrática, nomeadamente no que se refere à governança territorial;
- Comparar dois modelos diferentes de organização metropolitana e debater a sua aplicação à realidade portuguesa e, mais concretamente, de Lisboa;
- Refletir sobre o papel das políticas públicas e do planeamento estratégico territorial como instrumentos de apoio do poder político local ou regional, capaz de fomentar o desenvolvimento em diferentes contextos metropolitanos;

**Palavras-chave:** Áreas Metropolitanas, Barcelona, Competitividade, Desenvolvimento, Lisboa

### **1. Apresentação do problema**

Lisboa (“Ulisses”) e Barcelona (“Hércules”) (cf. Remesar, 2004) são duas cidades-metrôpoles que, se por um lado, não são diretamente comparáveis, por outro, partilham algumas características comuns: têm uma dimensão demográfica semelhante; ambas são cidades marítimo-portuárias; “partilham” os mesmos macroterritórios, nomeadamente ao nível da Península Ibérica (mais numa perspetiva social, económica e, até, cultural, e menos numa perspetiva político-administrativa) e da União Europeia; e, tal como a esmagadora maioria das cidades a nível mundial, enfrentam desafios crescentes ao nível do desenvolvimento e da competitividade territorial.

Neste sentido, o presente texto representa o resumo do projeto de tese de doutoramento (em regime de cotutela internacional) em Geografia (Universidade Autónoma de Barcelona) e em Estudos Urbanos (Universidade Nova de Lisboa e Instituto Universitário de Lisboa) que nos propomos desenvolver nos próximos anos.

## **2. Relevância do tema da tese e objetivos da investigação**

Mais concretamente, o nosso objeto de estudo passará pela análise comparativa dos processos de desenvolvimento local à escala metropolitana e o tema central do trabalho a empreender será o das “cidades-região” (cf. Scott, 1998; Scott et al., 2002).

Pelo que os principais objetivos deste trabalho passam por:

- Analisar e compreender as vantagens competitivas que os poderes políticos locais e metropolitanos têm em relação ao Estado Central no que se refere à criação de condições favoráveis à produtividade e competitividade das empresas;
- Analisar novas formas de participação política democrática, nomeadamente no que se refere à governança territorial, numa perspetiva abrangente de convergência entre os interesses dos diferentes atores territoriais;
- Comparar dois modelos diferentes de organização metropolitana e debater a sua aplicação à realidade portuguesa e, mais concretamente, de Lisboa;
- Refletir sobre o papel das políticas públicas e do planeamento estratégico territorial como instrumentos de apoio do poder político local ou regional, capaz de fomentar o desenvolvimento em diferentes;
- Enquadrar os objetivos anteriormente enunciados através de uma análise comparativa entre a área metropolitana de Lisboa e área metropolitana de Barcelona.

## **3. Breve apresentação do estado dos conhecimentos**

Os processos “tradicionais” de planeamento continuam a dominar as práticas e as ideias de planear e promover as cidades. Mesmo ao nível do planeamento estratégico territorial, a tónica tem sido frequentemente colocada na realização de grandes eventos culturais e desportivos e na reabilitação urbanística de determinadas áreas das cidades. Neste sentido, a perspetiva que procuremos empreender no presente trabalho assentará mais numa lógica de crescimento económico local e procurará centrar-se mais na análise dos processos de planeamento estratégico conducentes a iniciativas locais de desenvolvimento no âmbito da educação, da formação profissional ou do apoio ao empreendedorismo, na senda do que Peter Karl Kresel

designa como “planeamento estratégico económico” (cf. Kresel, 2007). Considerando então os principais desafios que se apresentam a estas cidades-metrópoles, nomeadamente, a globalização e as novas formas de organização produtiva – com a consequente reestruturação territorial –, o desafio da sustentabilidade à escala urbana e o seu contributo para a sustentabilidade global, o desafio da inclusão social e das novas formas de governança urbana e territorial como contributos para uma democracia mais participada, procuraremos então analisar a situação específica deste tipo de áreas urbano-metropolitanas no que diz respeito à promoção e dinamização de iniciativas de desenvolvimento regional e local. De facto, algumas das teorias e políticas do desenvolvimento regional e local mais recentes têm caminhado no sentido de privilegiar o estudo e análise das ações onde as autarquias interagem e constituem parcerias com os outros atores intervenientes no território (cf. Borja e Castells, 1997), levando alguns autores (F. Ascher, D. Harvey, P. Le Galès, S. Frairston, entre outros) a defender que estaríamos perante uma “nova gestão do território” (cf. Salvador, 2006). Por outro lado, a hipótese de partida passa ainda pela noção de que Barcelona tem tido, desde os finais dos anos 80, início dos anos 90 do século passado, uma crescente projeção internacional, crescimento económico e “recuperação urbana”, com um sucesso bastante assinalável e bem superior a Lisboa, consubstanciando o que tem vindo a ser designado por “Modelo Barcelona”, malgrado a constatação de algumas críticas mais recentes, nomeadamente face à “gentrificação” e “turistificação” de algumas partes da cidade (cf. Busquets, 2000; Benach e Tello, 2004; Sabaté e Tironi, 2008; Capel, 2009; entre outros).

#### **4. Metodologias propostas**

No âmbito das diferentes metodologias a utilizar, numa primeira fase, exploratória, pretendemos utilizar o *focus group*. Sobre esta metodologia podemos dizer, de uma maneira muito simplificada, que se trata de uma espécie de entrevista colectiva, em que um moderador ou entrevistador vai lançando uma série de perguntas a um conjunto de pessoas pré-definidas, auscultando as opiniões de todos e permitindo que se possa mesmo gerar um diálogo/discussão entre os entrevistados, servindo o entrevistador, se necessário, de moderador. Esta metodologia é especialmente útil para recolher uma série de opiniões, relativamente genéricas, de um grupo relativamente homogéneo. Utilizado inicialmente em marketing com vista ao estudo do impacto de produtos sobre diferentes públicos-alvo, pretendemos no âmbito da dissertação lançar dois *focus group*, o primeiro sobre um conjunto de docentes/investigadores universitários em Lisboa e o segundo em Barcelona. Pretendemos desta forma ter uma primeira opinião de um conjunto avalizado de pessoas que conhecem os domínios temáticos e territoriais em análise sobre a nossa dissertação, as hipóteses delineadas na mesma e as metodologias que nos propomos empreender. Este primeiro exercício também poderá ser ainda extremamente importante no

sentido de tentar encontrar adjuvantes para as fases posteriores do trabalho, nomeadamente para a sua eventual participação no método *Delphi*, para a sensibilização dos actores políticos a entrevistar, ou ainda na fase da recolha da informação documental, estatística e cartográfica.

Outra metodologia que propomos utilizar é então o método *Delphi*. O método *Delphi* foi desenvolvido nos Estados Unidos, em 1952, por investigadores da *Rand Corporation*. Foi inicialmente concebido para proporcionar um instrumento para fazer previsões sobre temas internacionais e militares. Posteriormente passou a ser aplicado, com êxito, como procedimento de prognóstico no campo empresarial, das novas tecnologias, nas ciências sociais, entre outros. O objectivo do método é a obtenção de uma opinião colectiva qualificada sobre determinadas questões, a partir de um grupo de pessoas seleccionadas. A técnica é definida como um método de estruturação, de um processo de comunicação que permite a um grupo de indivíduos/peritos tratar de problemas complexos. Neste método, define-se um conjunto (ou conjuntos) de especialistas a inquirir. Os indivíduos a inquirir não deverão saber (pelo menos durante o decorrer do método) quem são os outros inquiridos, nem saber quem deu determinada resposta. A partir de uma pergunta ou perguntas iniciais, o investigador vai tratar e analisar as diferentes respostas, dando conhecimento dessa análise aos inquiridos e questionando-os se essa análise os faz reformular ou não a sua resposta inicial, em qualquer dos casos os inquiridos deverão justificar a opção tomada. Além da ronda inicial, normalmente sugere-se que ocorram outras duas. O número de consultas depende assim de factores tais como: recursos, tempo e disponibilidade dos participantes. O número de componentes do painel não obedece a exigência de limiares mínimos ou máximos, podendo ser um grupo mais pequeno ou mais numeroso, o que depende do tipo de problema a ser investigado e da população e/ou amostra utilizáveis. Com esta metodologia, procura-se evitar as respostas do “senso comum”, “politicamente correctas” ou “superficiais”, insistindo que cada resposta, cada opção por parte do indagado seja sempre justificada. Nesta fase inicial deixamos ainda em aberto, a hipótese de se realizarem dois *Delphi*, um para cada território em análise, ou apenas um *Delphi* global e transversal a todas as temáticas e territórios em estudo. Neste segundo caso, parece-nos pertinente que possam ser auscultados investigadores internacionais e não apenas especialistas portugueses e catalães.

Uma terceira metodologia que tentaremos desenvolver passará pela realização de entrevistas semi-directivas aos dirigentes políticos máximos das autoridades metropolitanas e dos municípios (i.e. Presidentes de Câmara/Alcaldes) dos territórios em análise. Idealmente consideramos pertinente que todos estes actores políticos sejam inquiridos. Contudo, face à quantidade dos municípios em estudo, 54 (18 para a área metropolitana de Lisboa e 36 para a área metropolitana de Barcelona), podemos considerar inquirir apenas uma amostra dos mesmos. Deste modo, além dos presidentes das áreas metropolitanas e dos municípios de Lisboa e Barcelona, poderia tentar-se estabelecer uma amostra estratificada por maioria

partidária no poder e por tipologia urbana predominante/posição no contexto metropolitano (i.e. municípios suburbanos tendencialmente na primeira coroa metropolitana e municípios periurbanos tendencialmente na segunda coroa metropolitana). Com esta metodologia pretendemos conhecer a opinião e a avaliação que estes actores políticos fazem tanto da sua acção e das suas políticas nos temas em estudo, bem como das desenvolvidas pelos outros níveis territoriais e administrativos com que interagem.

Outra metodologia poderá passar pela realização de inquéritos *online* a difundir junto dos membros de ordens profissionais, de associações técnicas e científicas e dos corpos técnicos das autoridades metropolitanas e dos municípios em estudo. Ao contrário do *Focus Group* e do Método *Delphi* que procura inquirir docentes e investigadores universitários e das entrevistas semi-directivas que procura auscultar actores políticos, com o inquérito *online* vamos tentar saber a opinião de “técnicos” de diferentes áreas científicas e com diferentes grau de interacção e conhecimento das temáticas e os territórios em estudo. Julgamos que com estes inquéritos *online* existe um potencial bastante elevado para a realização de análises multivariadas, recorrendo a softwares de análise estatística, tais como o SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*).

A caracterização e análise de dinâmicas territoriais, passa muito pela análise estatística de dados demográficos, sociais e económicos, recorrendo quer ao supracitado SPSS, quer à tradicional “folha de cálculo”, como por exemplo o *Excel*. Para a análise de dinâmicas territoriais, nomeadamente a evolução do uso e ocupação do solo ou a análise de condicionantes e propostas de ordenamento/zonamento/desenho urbano, e para o tratamento cartográfico da informação concorrem ainda muito os SIG (Sistemas de Informação Geográfica).

Por fim, a análise e avaliação das políticas públicas de planeamento territorial e de apoio à actividade económica deverá ainda ser presidida pelos seguintes itens de análise: relevância/pertinência; coerência; eficácia; eficiência; resultados e impactos esperados.

## **5. Resultados esperados**

Após a conclusão desta Dissertação espera-se ter demonstrado a relevância do programa de investigação delineado, a qual deve ser entendida em função do seu contributo para o avanço do conhecimento nas áreas científicas abordadas (relevância científica), mas também de acordo com os seus potenciais contributos sociais (relevância social). Relativamente à relevância científica, esta decorre da concretização dos objectivos enunciados, contribuindo, na medida do possível, para o avanço do conhecimento científico ao nível da Geografia (Humana, especialmente Geografia Económica e Geografia Urbana), do Ordenamento do Território (com ênfase no Planeamento Estratégico Territorial), da Economia (Economia Regional e Urbana e

Desenvolvimento Regional e Local) e da Ciência Política (Organização Político-Administrativa do Estado, Políticas Públicas e Ciência da Administração), numa perspectiva multidisciplinar e convergente no âmbito dos Estudos Urbanos. Por sua vez em termos de relevância social, ao formular uma interpretação dos processos de dinâmica territorial em curso, a investigação criará também um quadro global de referência que poderá ajudar a fundamentar novas políticas públicas e a concretizar acções nos domínios (temáticos e territoriais) em questão. Esta situação é tanto mais importante, quando a discussão acerca das políticas de descentralização administrativa, de regionalização e metropolitanas continua em aberto em Portugal, assim como a necessidade de apoiar e incentivar o empreendedorismo e a dinamização das bases económicas locais. É ainda um propósito de natureza epistemológica poder contribuir para o desenvolvimento de futuras investigações sobre as problemáticas em análise.

## 6. Bibliografia

- Benach, N. & Tello, R. (2004). En los intersticios de la renovación. Estrategias de transformación del espacio y flujos de población en Barcelona. *Revista de Geografía*, (3), 94-114.
- Borja, J. & Castells, M. (1997). *Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de información*. Madrid: Taurus.
- Busquets, J. (2000). La remodelación de los tejidos urbanos. In J. Pérez Freijo & J. Barnada (Ed.), *Barcelona 1979/2004: del desarrollo a la ciudad de calidad* (pp. 157-163). Barcelona: Ajuntament de Barcelona/Col·legi d'Arquitectes de Catalunya/Col·legi d'Enginyers Industrials de Catalunya.
- Capel, H. (2009). *El modelo Barcelona: un examen crítico*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Kresel, P.K. (2007). *Planning Cities for the Future: the successes and failures of Urban Economic Strategies in Europe*. Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Remesar, A. (2004). Historia de dos ciudades. *GeoInova* (10), 115-128.
- Sabaté, J. & Tironi, M. (2008). Globalización y Estrategias Urbanísticas: un Balance del Desarrollo Reciente de Barcelona. *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad* (Vol. VII - 7 - Octubre), 233-260.
- Salvador, R. (2006). Empreendedorismo Urbano e Nova Gestão do Território: o caso de Sintra. *GeoInova* (12), 325-357.
- Scott, A.J. (1998). *Regions and the World Economy: the coming shape of global production competition and political order*. Oxford: Oxford University Press.
- Scott, A.J. et al. (2002). Global City-Regions. In A.J. Scott (Ed.), *Global City-Regions: trends, theory, policy* (pp. 11-32). New York: Oxford University Press.